



预防的 力量：

生物及有毒武器公约 (BTWC)

1972年,几乎是在禁止使用生物武器的1925年日内瓦协定出炉后半世纪,各国代表签署了另一个相关的国际公约—生物及有毒武器公约(Biological and Toxin Weapons Convention, BTWC)。该公约规定除用于“预防疾病、防卫及和平”以外,禁止开发和拥有生物武器。生物及有毒武器公约于1975年生效,其后陆续得到143个国家的签署(或立法)以及另外18个国家初步同意签署。

尽管生物及有毒武器公约作为一个国际协约来禁止生物武器,但却未能抑制这些年来生物武器构成的威胁。例如,前苏联就制定了一个大规模秘密生物武器计划,尽管它强烈否认外界对它不遵守公约的指控。直到1992年,时任俄罗斯联邦总统的叶利钦才承认这一项目的存在。据说它已随着苏联的解体而被解散。众所周知,伊拉克已经自制生物武器,而几个中东和阿拉伯国家,包括以色列、苏丹、阿尔及利亚还未签署生物及有毒武器公约。美国国防部估计,目前至少还有12个国家在履行公约上存在欺骗行为。

目前,还没有任何机构对公约成员的履约情况进行监督,许多专家认为这是执行生物及有毒武器公约的一个“黑洞”。原美国驻联合国军备裁减大会大使,曾任1972年生物及有毒武器公约美国首席谈判员的James F. Leonard说:“所有大型武器控制公约都有一个秘书处来实施检查并对存在问题的国家施加压力。但生物及有毒武器公约却没有这一强化机制,这是它不能达到预期目的的原因所在。”

为了弥补公约存在的这一漏洞,使得某些国家难以使诈,1994年,生物及有毒武器公约成员国特别会议期间组成了一个以“加强公约实施效力,



改善公约实施状况……确定并审查具体核查措施”为目的的特别小组。该特别小组经过六年的艰苦努力最后制定了一个草案:一份以检查制度为核心的长达数百页的文件。该草案的目的是为了加强生物及有毒武器公约的实施效力。这一目的可以通过形成一套有法律约束力的条款来用于设施检查。

2001年7月25日在瑞士日内瓦举行的特别小组会议上,美国是唯一一个拒绝接受该草案的国家,其做法使得国际社会感到震惊。美国拒绝接受草案对缔约国震动很大。有的人将美国这一决定看作是企图全面扼杀这一公约的表现,

但美国方面的代表否认了这一指控。

2001年11月19日,生物及有毒武器公约各成员国代表们齐聚日内瓦开始了为期三个星期的第五次审议大会。与会各国代表将重申生物及有毒武器公约的原则及禁令实施的全面性。草案的支持国希望此次大会能够就有关问题达成协议,一劳永逸。美国科学家联合会生物武器工作小组主席Barbara Hatch Rosenberg发表看法说:“生物及有毒武器公约目前成败未定。现在,大家都盯着审议大会。有些政府官员就是想破坏公约,因为他们不喜欢公约给美国设置的种种限制。现在是时候看看各国到底是会尽一切努力来挽救公约,还是任其死去。”无疑,2001年9月11日后炭疽病事件的发生给生物及有毒武器公约历史上具有关键意义的一次会议制造了一种不详的气氛。各国代表必须回答许多严肃的问题:如果没有美国的支持,他们是否还会继续这一公约?他们是否会推迟对草案的审议?他们是否会彻底放弃在公约中加入一个监督查核的条款?



使命和结果

该草案监督查核体系由三个级别的设施查核构成。第一步是对宣称拥有有关生物制剂和/或宣称生物安全能力已得到提高的设施进行随机的“信心建立”查核。若发现异常情况、不确定因素、数据遗漏或存在疑问,检查人员可针对存在的疑点进行高一层次的澄清查核。如果查核未能将上述问题澄清,检查人员可进行强制性“盘问”查核,查核时间及深入程度由检查人员决定。

美国关于查核问题的立场总是因内部争吵而举棋不定。一方是支持者,他们认为由有可能用于生产生物武器目的的机构来公布数据并辅以相应的检查制度,是最有希望阻止非法行为发生的途径。Elisa D. Harris说“如果缺乏这样一套体系,那么就无法约束缔约国对公约的欺骗行为——因为目前的BTWC对他们几乎没有任何制约,”Harris是1993—2001年期间在美国国家委员会负责协调美国生物武器政策,现为马里兰大学College Park分校的研究员。

另一方是持怀疑态度的人。他们对查核表示反对。认为无论其频繁与否,查核的价值都不大,只会给美国的经济和国家安全带来难以接受的风险。美国驻特别小组总代表,美国国务院化学及生物武器特派谈判员Donald Mahley大使就是该观点倡导者之一。Mahley在特别小组七月份的会议上对美国的立场进行了概括。他说,生物武器不能象监视化学武器和核武器的方法来监视。化工厂管理有毒及腐蚀性物质对基础设施

有明确的要求,而生物武器却可以在任何大型生物实验室进行生产。而仅在美国一国,这样的实验室就有成千上万个之多。他还说,对这些设施进行强行检查会难以确保制药及生物技术产业的知识产权。为了证明他们自身的合法行为与非法的武器生产毫不相干,这些公司可能必须公开专利样本或保密技术。

Mahley的观点受到了该领域许多知名科学家们的支持,David



当下的威胁——又有谁知道将来?
最近炭疽病(左)的爆发引起许多人猜测美国是否应该重新考虑在生物及有毒武器公约问题上所采取的立场。另有一些人则怀疑下一次是不是该轮到天花病毒了(右)。

Franz是其中的一位。Franz是阿拉巴马大学灾难预备中心副主任,曾在联合国驻伊拉克生物武器工作组多国特别委员会担任首席检查员,他还曾担任美国国防部技术助理参与与前苏联进行的生物武器三边协议的谈判。Franz根据他的经验认为,由于检查过程中双方的不信任,通过现场检查搜集来的信息没有太大的价值。Franz建议各国之间可依赖科研人员之间合作性的人际关系来阻止违背公约的行为。他说,检查人员无法对设施运作人员制造生物武器的意图进行衡量。另外,违法行为的证据也可迅速毁灭或转移。考虑到检查结束后不知道又会发生什么事情,他极不愿意给任何人提供“健康状况良

好证明书”。

位于新墨西哥州的阿尔布开尔桑迪亚国家实验室国家安全及武器控制中心高级研究员Alan Zelicoff对检查能否提高对公约信任也持怀疑态度。1996年,Zelicoff主持了在新墨西哥州三个不同地点按照草案提出的三个级别进行了一系列不对外公开的模拟检查。此次模拟检查是以美国能源部的名义进行的。以上视察给他留下的印象是,信任建立及澄清查核“还不如不进行”。Zelicoff解释道:“我们发现,这些检查实际上削弱了信任,因为模棱两可的东西太多。例如,[标准的实验室吸入设备]也可以用作在生物及有毒武器公约下属于非法的进攻性生物武器的设施。”只有针对具体指控所展开的盘问查核可以最终比较明确地对是否违背公约进行定性。Zelicoff说:“在进行盘问查核时,你得问对了问题,才能达到目的。而这几乎是无法做到的。”

美国的方案

2001年10月份的大多数时间,Mahley奔波于欧洲各国,忙于在伦敦、巴黎、柏林、及布鲁塞尔与各国官员们会面,以争取各国支持美国对草案提出的一系列修改意见。尽管美国的官员拒绝透露细节,但有消息来源说,美国极有可能会在11月份的审议大会上提出四条意见。其中有一条就是要求各缔约国政府必须通过相关法律,追究违反公约的个人的刑事责任,并准予将其引渡。其它措施包括增加对生物材料进出口的管制,形成一套全球性监控体系来跟踪可疑疾病的爆发,并加大联合国秘书长

的调查权限。

国际社会对这些建议将如何作出反应还有待观察。一些对美国的立场持批判态度的人则坚持只有建立检查制度,哪怕这套检查制度不能面面俱到,才可以为公约的实施提供一定的保障。Rosenberg说:“我们需要一切能够取得的资料。即使这些资料并不完善,但也比什么都没有要好。问题的关键是要确定一个设施的实际运作能力与它所公开宣称的用途是否一致。”

但其他专家们则认为代表们会推迟对这一问题的讨论,以便对美国的建议进行全面的评价。英国 Bradford 大学和平研究系访问教授 Graham Pearson 对生物及有毒武器公约的细节再清楚不过了。Pearson 于 1995 年之前一直主持英国国防部化学及生物防御机构的工作。他说:“11 月会议还不是大家互相进行指责的时候。”他说,更重要的是,大家应通过扩展公约所涵盖的科学进步(如基因技术)的范围“来重申公约的准则”。在谈到美国方面的建议时,他说他“很高兴美国能够带着一些新观点出场”。在 Pearson 看来,美国提出的任何建议都会促进生物及有毒武器公约的早日有效实施。但在最后的评估中,最终还是有必要建立一套查核制度来建立公约的透明度以赢得公众的信任。

美国可能即将面临的一个困难就是外界对其国内研究行为的怀疑。2001 年 9 月 4 日,《纽约时报》(New York Times)报道说美国已经采取了一项政策,开始大规模秘密实施生物武器的研究项目,其做法已临近超越生物及有毒武器公约的界限”。生物及有毒武器公约第一款明确禁止将生物制剂用于敌对性用途,但允许将其用于“和平”目的,这是一

个漏洞,它允许各国从事出于国家防卫目的的保护性研究。

美国的这一项目是在克林顿政府时期开始实施的。该项目对一个假想敌或恐怖集团制造某种生物武器的各个环节进行了模仿,其目的是为了能使美国能够更好地掌握生物武器所构成的威胁。具体项目包括仿制细菌炸弹,采用商业原料建成细菌工厂,以及开发杀伤力更大的炭疽菌种。《纽约时报》指出,那些官员宣称美国应拒绝接受草案的部分原因是出于对以上项目保密的需要。根据《纽约时报》的分析,如果以上行为“是由一个美国认为比较可疑的国家进行的,那么势必会遭到华盛顿方面强烈的抗议。”

美国所面临的另一个难题是加强国际立法,提议将生物武器在所有缔约国家列为不合法。很明显,美国在 2001 年 11 月份大会上首次公开的提议是以 Mathew Meselson 起草提议时的措辞为基础的。Meselson 是哈佛大学自然科学教授,拥有 Thomas Dudley Cabot 教授的头衔,是哈佛萨塞克斯化学及生物武器装备及军备限制项目的负责人。Meselson 所采用的措辞力求加强生物及有毒武器公约的第四条款。第四条款中原先仅仅是要求“禁止”此类行为,而不是将其界定为构成犯罪。

使 Meselson 深感不安的是有关美国当局已经将其提议修改成专指杀伤性武器的报告。“公约第一款并没有限定杀伤性的武器,它仅仅提到了用于敌对目的武器,”他说:“专指杀伤性武器给公约留下了一个可以制造或使用用于非杀伤性但具有敌对性用途的生物武器的漏洞。我想我们是不愿意打开这个“潘朵拉盒子”的。生物及有毒武器公约确立了一条准则,那就是任何人不得将生物

武器用于敌对性目的,这一点不应改变。如果他们(美国代表)一意孤行,那就完全违背了生物及有毒武器公约的初衷和精神,这必将是行不通的。”

很显然,有很多问题还有待各国的代表们在以后几个星期内的会议期间去解决。9.11 以后的世界发生了很大的变化—有人现在就在美国境内使用生物武器。同时,生物技术的发展日新月异。这很可能会导致转基因病原体的产生。这些病原体一旦产生释放到环境中,至少会改变公众健康的现状—甚至改变整个人类的命运。Pearson 说,考虑到以上种种压力,国际社会必须重申生物及有毒武器公约在新世纪所具备的现实意义。9.11 事件已向我们敲响了警钟。他说:“生物及有毒武器公约迟早都会得到加强。此次审议大会上,一切有利于其早日实施的东西都应该加以倡导。”

— Charles W. Schmidt
译自 *Environmental Health Perspectives*
109: A538 -541(2001)